Управление наукой и наукометрия. 2023. Т. 18, № 2
Science Governance and Scientometrics. 2023;18(2)
ISSN 2686-6706 (print), ISSN 2686-6714 (online)

РЕГУЛИРОВАНИЕ НАУЧНОЙ, ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ И ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

REGULATION OF SCIENTIFIC, EDUCATIONAL AND INNOVATIVE ACTIVITIES

Научная статья / Original research
УДК 001
https://doi.org/10.33873/2686-6706.2023.18-2.270-285

К вопросу реформирования и определения правового статуса Российской академии наук

Сергей Иннокентьевич Черных✉**, Вячеслав Петрович Фетисов**

Институт проблем развития науки РАН, г. Москва, Россия
✉*serge-chernn@yandex.ru*

Введение. В статье анализируются вопросы, связанные с подготовкой и результатами реформирования Российской академии наук, а также обосновывается необходимость возвращения РАН правового статуса «государственная академия наук». **Методы исследования.** В процессе работы были использованы общенаучный метод анализа, сравнительно-правовой метод и системный подход для выявления особенностей сценариев реформирования и определения правового статуса Российской академии наук. **Результаты и дискуссия.** Анализ и полемика в статье ведутся по следующим основным направлениям: имевшиеся возможные сценарии реформы, вопросы правового статуса РАН, учреждение Российского научного фонда, омоложение состава РАН, повышение уровня цитируемости научных работ российских ученых. **Заключение.** Сделаны выводы о необходимости и возможности совершенствования основ российского законодательства о науке в части, касающейся Российской академии наук.

Ключевые слова: Российская академия наук, РАН, реформирование РАН, правовой статус, юридическое лицо публичного права, грантовое финансирование, возрастной ценз, цитирование

Для цитирования: Черных С. И., Фетисов В. П. К вопросу реформирования и определения правового статуса Российской академии наук // Управление наукой и наукометрия. 2023. Т. 18, № 2. С. 270—285. DOI: https://doi.org/10.33873/2686-6706.2023.18-2.270-285

Towards Reforming and Defining the Legal Status of the Russian Academy of Sciences

Sergey I. Chernykh✉**, Viacheslav P. Fetisov**

Institute for the Study of Science of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia
✉*serge-chernn@yandex.ru*

Introduction. The article analyzes the issues related to the preparation and results of the reform of the Russian Academy of Sciences, and also substantiates the need to return the RAS to the legal status of the 'State Academy of Sciences'. **Methods.** In the process of work, the general scientific method of analysis, the comparative legal method, as well as the system-structural and functional methods were used to identify the features of the reform scenarios and determine the legal status of the Russian Academy of Sciences. **Results and Discussion.** Analysis and polemics in the article are conducted in the following main areas: the available possible scenarios of the reform, the legal status of the Russian Academy of Sciences, the establishment of the Russian Science Foundation, the rejuvenation of the RAS, increasing the level of citation of scientific works of Russian scientists. **Conclusion.** Conclusions are made about the need and possibility of improving the foundations of Russian legislation on science in the part relating to the Russian Academy of Sciences.

Keywords: Russian Academy of Sciences, reforming, legal status, legal entity of public law, grant financing, age limit, citation

For citation: Chernykh SI, Fetisov VP. Towards Reforming and Defining the Legal Status of the Russian Academy of Sciences. *Science Governance and Scientometrics*. 2023;18(2):270-285. DOI: https://doi.org/10.33873/2686-6706.2023.18-2.270-285

Введение / Introduction

Не так давно в журнале «Управление наукой и наукометрия» вышла статья А. А. Васильева и Ю. В. Печатновой, посвященная анализу истории формирования и развития Российской академии наук (далее — РАН), включая имперский, советский и современный периоды, а также изучению специфики правового положения РАН в различное время с учетом проведенных академических реформ. Вполне обоснованно особое внимание уделяется «итогам проведения реформирования и реорганизации Российской академии наук в 2013—2018 гг.» с акцентом на позитивные и негативные аспекты данной реформы [1]. Авторы, ссылаясь на пояснительную записку соответствующего законопроекта, приводят следующие главные обоснования необходимости реформирования: неэффективное управление финансовыми потоками и неэффективное распоряжение имущественными правами.

Академический сектор претерпел и претерпевает серьезные изменения в связи с принятием Федерального закона от 27 сентября 2013 г. № 253-ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[1] (далее — ФЗ-253), и конечная граница этих преобразований пока не обозначена. При этом активно финансируется и развивается университетская наука, идет создание специализированных научно-исследовательских центров. На данный момент, нет явного ответа на вопрос, по какому пути будет развиваться наша наука: сохранится ли действующая сегодня модель или ее заменит модель, основанная на университетской науке, или будет сконструировано что-то принципиально новое.

Современное обострение межстрановых противоречий в очередной раз подтвердило необходимость развития науки как основы социально-экономического развития страны, обеспечения независимости от негативных влияний и вызовов различного характера. Вклад Академии наук в решение злободневных проблем в самые сложные исторические периоды, сохранившиеся научные заделы в фундаментальных исследованиях служат объективными предпосылками для постановки вопроса об изменении современного правового статуса Российской академии наук в сторону его повышения. Это предопределяет необходимость многосторонней проработки данного вопроса, учитывая роль и место РАН как высшей научной организации в процессе трансформации науки и технологий в ключевой фактор развития страны.

Авторы настоящей статьи ставят задачу в полемическом плане провести свой анализ вопросов, связанных с подготовкой и результатами реформирования Российской академии наук, а также обосновать необходимость возвращения РАН правового статуса «государственная академия наук».

Обзор литературы / Literature Review

Анализу проблем реформирования и определения правового статуса Российской академии наук, в т. ч. в историческом аспекте, посвящены публикации многих отечественных ученых и специалистов. Среди них, на наш взгляд, особо следует выделить работы академиков В. М. Полтеровича [2], В. А. Черешнева [3], а также Е. В. Семенова [4]. Заслуживает внимания сборник «Академические реформы: вопросы ученых к реформе и реформаторам» [5], в котором собраны и обобщены доклады, выступления и интервью представителей научного сообщества и органов государственной власти, связанные с академической реформой 2013 г. Указанные исследования, а также другие использованные в статье источники, содержащие различные точки зрения, служат платформой, позволяющей проанализировать реформенные процессы в Российской академии наук.

[1] Федеральный закон от 27 сентября 2013 г. № 253-ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

Методы исследования / Methods

В процессе работы были использованы общенаучный метод анализа, сравнительно-правовой метод и системный подход для оценки результатов выбранного сценария реформирования Российской академии наук, а также определения необходимого для нее правового статуса.

Результаты и дискуссия / Results and Discussion

Сценарии реформы

В 2007 г. директор Российского научно-исследовательского института экономики, политики и права в научно-технической сфере проф. Е. В. Семенов опубликовал статью, в которой рассматривались две группы вопросов, — во-первых, кризис отечественной науки и необходимость соответствующих реформ, во-вторых, различные сценарии и варианты таких реформ [4].

Автор, в частности, пишет: «Особую остроту проблеме придает то, что кризисное состояние сферы фундаментальной науки и российской науки в целом таит в себе угрозы для развития страны... В результате объективных сложностей, а также устойчивого противодействия реформе крайне затруднено достижение сформулированной еще в начале 1990-х годов цели формирования модели науки (включая и комплекс фундаментальной науки), соответствующей современной рыночной среде, отвечающей критериям эффективности, способствующей глубокой интеграции науки с высшим образованием и инновационной направленности развития научно-образовательного комплекса страны...». Далее на основе проведенного анализа различных точек зрения на данную проблему выделяются четыре сценария реформирования фундаментальной науки: инерционный, революционный, радикальный реформаторский и эволюционный реформаторский.

Инерционный сценарий состоит в сохранении статус-кво, т. е. принципиальных основ существующей организации фундаментальных исследований под эгидой РАН, а также соответствующих механизмов управления и финансирования.

Революционный сценарий состоит в замещении старой национальной системы науки новой системой, создаваемой не на основе старой, а независимо от нее. В основе новой системы лежит приоритет проведения фундаментальных исследований в национальных исследовательских университетах.

Радикальный реформаторский сценарий заключается в передаче потенциала фундаментальной науки заинтересованному в его использовании и развитии потребителю — высшей школе, инновационным структурам, непосредственно ряду государственных ведомств, а также в создании действенного механизма координации всех частей комплекса фундаментальной науки на государственном (правительственном) уровне.

Эволюционный реформаторский сценарий подразумевает качественное усиление государственного управления сферой фундаментальной науки, связанное прежде всего с устранением «монопольного положения академических номенклатурных корпораций». У этого сценария, в свою очередь, есть два варианта: 1) жесткий вариант прямого управления научными организациями со стороны соответствующих министерств при включении данных научных организаций в число подведомственных; 2) мягкий вариант внешнего управления научными организациями со стороны Правительства Российской Федерации, Минобрнауки России и профильных министерств при условии сохранения научными организациями своей самостоятельности — они не включаются в число подведомственных федеральным органам исполнительной власти. В итоге следует вывод: «Учитывая исторический опыт российских реформ, успех в реформировании науки более реален в случае реализации жесткого варианта эволюционного сценария реформирования» [4].

Очевидно, что именно этот «жесткий вариант эволюционного сценария реформирования» управления фундаментальной наукой и был реализован в июне — сентябре 2013 г., что нашло отражение в принятии Федерального закона от 27 сентября 2013 г. № 253-ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее ФЗ-253). Фактическое изменение коснулось лишь того, что прямое управление академическими научными организациями (институтами) с включением их в подведомственные было поручено *одному* специально созданному органу исполнительной власти — Федеральному агентству научных организаций (ФАНО).

В периодической печати часто высказывалась мысль, что старт реформе не случайно был дан практически сразу после смены руководства Российской академии наук (конец мая 2013 г.) как правительственная реакция на «не тот» выбор академиков. Однако, на наш взгляд, процесс начался уже в 2010 г. — почва была подготовлена сперва положениями Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений»[2], затем положениями Федерального закона от 6 ноября 2011 г. № 291-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части, касающейся деятельности государственных академий наук и подведомственных им организаций»[3]. Эти два законодательных акта уже были направлены на трансформацию модели науки (включая и комплекс фундаментальной науки)

[2] Федеральный закон от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» // СПС «КонсультантПлюс».

[3] Федеральный закон от 6 ноября 2011 г. № 291-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в части, касающейся деятельности государственных академий наук и подведомственных им организаций» // СПС «КонсультантПлюс».

в сторону товарного производства, «сферы услуг», функционирующей на сугубо рыночных началах и не имеющей ничего общего с «академическими вольностями». Федеральный закон от 27 сентября 2013 г. № 253-ФЗ лишь подвел итог процессу заключения академической науки в жесткие рамки государственного управления [6].

По данным академика В. А. Черешнева, Российская академия наук на протяжении своей трехсотлетней истории пережила около 30 крупных преобразований: «верхи разрывались между необходимостью обеспечить интеллигенции нужную для эффективной работы свободу творчества и желанием держать ученых в кулаке, последние, в свою очередь, упорно боролись за независимость и автономию»[4]. Попытки реформирования предпринимались и на заре Советской власти, и в хрущевские времена — все они потерпели неудачу [3].

В 2013 г., в самом начале реформенного процесса, академик В. М. Полтерович выступил практически с программным заявлением о том, что Российскую академию наук «реформировать нужно, но нежно» и при этом следует руководствоваться следующими основными принципами проведения институциональных реформ [2]:

— при разработке плана реформ радикализм неэффективен;

— искусство реформирования состоит в умении «соединять» действующие институты с наиболее передовыми;

— проведение сложной реформы надо разбить на ряд этапов с поэтапной независимой оценкой. Не следует проводить слишком много реформ одновременно;

— попытки трансплантации передовых институтов в отсталую среду заканчиваются неудачей. Нужно ориентироваться на примеры передовых стран именно в периоды, когда они находились на аналогичной стадии развития;

— законы о реформах должны предусматривать переходный процесс от действующих институтов к вновь учреждаемым. Лучше сохранять старые институты до тех пор, пока не будет налажена работа новых.

К сожалению, «нежного» (по Полтеровичу) реформирования Российской академии наук в 2013 г. не получилось. Авторы статьи [1] справедливо отмечают, что, в частности, не был достигнут компромисс между учеными и чиновниками относительно задач и ожидаемых результатов реформирования, а самоуправление РАН было серьезно ограничено за счет установления повышенного государственного контроля. В то же время к положительным моментам проведенной реформы отнесены «учреждение Российского научного фонда, омоложение состава РАН, повышение уровня цитируемости научных работ российских ученых». Здесь, как нам кажется, есть место для некоторой полемики.

[4] Академик Валерий Черешнев: Будущее РАН — в сохранении традиций и развитии // Поиск. 2014. № 37. URL: https://poisknews.ru/magazine/28493/ (дата обращения: 02.02.2023).

Учреждение Российского научного фонда

Действительно, деятельность Российского научного фонда (далее — РНФ) была законодательно оформлена осенью 2013 г. — именно тогда, когда официально был запущен процесс реформирования РАН[5]. Предполагалось, что такой «подарок» несколько сгладит шок академического сообщества от событий лета 2013 г.

Однако достаточно весомые гранты РНФ оказались доступными далеко не всем исследователям. Организация первых конкурсов показала, что фонд, оказывается, должен поддерживать не просто российскую фундаментальную науку вообще, а только «элитную», имеющую позитивную оценку согласно заоблачным критериям, ориентированным на не имеющие ничего общего с российской действительностью зарубежные стандарты. Если первый конкурс вызвал волну энтузиазма в академическом сообществе, то затем этот энтузиазм заметно спал. Высокие «входные барьеры» сделали РНФ более закрытым для научного сообщества по сравнению с его старшими «собратьями» — Российским фондом фундаментальных исследований (далее — РФФИ) и Российским гуманитарным научным фондом (далее — РГНФ): если последние в среднем отсеивали примерно половину конкурсантов, то РНФ по итогам первого конкурса по проведению фундаментальных и поисковых исследований отдельными научными группами из всех направлений науки, в которые вошли физические, математические, биологические, науки о Земле и гуманитарные науки, выбрал меньше 10 % от общего числа заявок.

К сожалению, РФФИ и РГНФ к настоящему времени уже перестали функционировать: в 2016 г. РГНФ был поглощен РФФИ (в 2022 г. переименованным в РЦНИ), а в конце 2020 г., согласно правительственным установкам, руководителями РНФ и РФФИ было подписано соглашение об основных принципах объединения фондов, что фактически можно считать поглощением РФФИ со стороны РНФ. Реализация данного соглашения привела к упрощению управленческой ситуации в системе государственных фондов поддержки науки и повысила влияние руководства РНФ, ставшего фондом-монополистом. По официальной версии, ученые от такой монополии не пострадают. Негативный эффект можно проследить на примере экспертной деятельности. По данным на начало 2021 г., опубликованным на сайтах фондов, РНФ за год проводит примерно 25 тыс. экспертиз (примерно по 3 экспертизы на заявку), а РФФИ — 60 тыс. экспертиз (примерно по 2 экспертизы на заявку). Как утверждает руководство РНФ, рост количества экспертиз у них ожидается примерно на 8 тыс. в год. «Сжатие» по экспертизам в нише РФФИ, как мы видим, планируется в 7,5 раз, что не может не сказаться и на количестве рассматриваемых заявок, по которым будет производиться фильтрация с помощью высоких библиометрических и других входных барьеров [7].

В целом мы считаем, что правильной стратегией в данной сфере является наличие нескольких государственных фондов поддержки

[5] Федеральный закон от 2 ноября 2013 г. № 291-ФЗ «О Российском научном фонде и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

науки, ведь последняя многообразна и требует разных подходов. Возможность получения средств из различных по специализации институтов, связанных с финансированием исследований и разработок, делает работу ученых более стабильной, а конкуренция между фондами стимулирует их быть более эффективными.

Омоложение состава РАН

Проблема старения научных кадров остается одной из самых острых в российской науке. В настоящее время средний возраст исследователей составляет 46 лет, кандидатов наук — 51 год, докторов наук — 64 года. Каждый четвертый исследователь — старше 60 лет[6]. Данные о членах Академии — академиках и членах-корреспондентах, представлены в табл. 1.

Таблица 1. Средний возраст членов РАН
Table 1. Average age of RAS members

Статус членов РАН / Status of RAS members	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Академики / Academicians	75,09	75,7	73,6	74,4	74,9	74,6	75,2	75,9	74,93
Члены-корреспонденты / Associate members	69,25	69,9	66,8	67,3	67,9	67,2	67,6	67,8	66,92

Источник: данные по ежегодным отчетам Управления кадров РАН по состоянию на конец 2022 г.

Source: data from the annual reports of the RAS Human Resources Directorate as of the end of 2022.

Как видим, существенного омоложения по этим позициям за 2014—2022 гг. не произошло, хотя уже с конца 1990-х гг. действует возрастная квота при выборах членов РАН. Так, на последних выборах в 2022 г. было объявлено 96 вакансий академиков, в т. ч. 22 вакансии с ограничением по возрасту до 61 года, и 218 вакансий членов-корреспондентов РАН, в т. ч. 41 вакансия с ограничением по возрасту до 51 года. Думается, следует согласиться с мнением академика В. Л. Гинзбурга, что «введение возрастного ценза, как и других цензов, особенно при выборах в научные учреждения, представляется в какой-то мере ущемлением прав человека, противоречащим определенным моральным принципам»[7].

С некоторой натяжкой движением в сторону «омоложения состава РАН» можно считать учреждение президиумом Академии в сентябре 2015 г. звания «профессор РАН». Профессора РАН избираются из числа российских ученых в возрасте не старше 50 лет, не являющихся членами Академии и имеющих научные достижения

[6] Наука. Технологии. Инновации: 2023: крат. стат. сб. М.: НИУ ВШЭ, 2023. 102 с.

[7] Гинзбург В. Л. Власть — Общему собранию (вопрос о «молодежных вакансиях» в РАН нужно решать демократическим путем) // Поиск. 2002. URL: https://ufn.ru/tribune/academ.pdf (дата обращения: 02.02.2023).

национального и (или) международного уровня в соответствующей области. В настоящее время корпус профессоров РАН составляет чуть более 700 чел. Официально профессора РАН, многие из которых активно работают в научных, экспертных и других академических советах, не являются членами Академии, и это почетное звание, не отраженное даже в ее Уставе, служит лишь своеобразным «лифтом» к получению звания члена-корреспондента. Отметим, что, как и в случае с возрастным цензом при выборах академиков и членов-корреспондентов, здесь наблюдается возрастная дискриминация (звание профессора РАН не может получить достойный исследователь старше 50 лет).

Повышение уровня цитируемости научных работ российских ученых

Проблема повышения уровня цитируемости в научной сфере непосредственно связана с определением эффективности и результативности проводимых исследований и разработок. Много дискуссий вызывает сам вопрос о формулировке понятий «эффективность», «результативность», «эффект», «результат» в научно-технологической сфере. По этому поводу есть ряд интересных публикаций у А. С. Кулагина [8—9]. Мы придерживаемся самой распространенной точки зрения: термин «эффективность» больше связан с качественными характеристиками, а термин «результативность» — с количественными. Уровень цитируемости, безусловно, следует связывать с качественными характеристиками, и здесь у нас действительно есть определенный прогресс (табл. 2). Однако не все так просто.

Таблица 2. Основные показатели качества публикаций российских авторов в научных изданиях, индексируемых в международных базах данных

Table 2. Key indicators of the publication quality of Russian authors in scientific journals indexed in international databases

Показатель / Indicator	Web of Science		Scopus	
	2010	2021	2010	2021
Отношение средней цитируемости публикаций российских авторов к общемировому показателю / Ratio of average citations of publications by Russian authors to the global average	0,46	0,66	0,52	0,53
Удельный вес цитирований публикаций российских авторов в общемировом числе цитирований, % / Share of citations of publications by Russian authors in the global number of citations, %	1,01	1,71	0,95	1,84

Источник: Наука. Технологии. Инновации: 2023: крат. стат. сб. М.: НИУ ВШЭ, 2023. 102 с.; расчеты по данным аналитических систем InCites Clarivate Analytics (по состоянию на 12.03.2022) и Scopus SciVal (по состоянию на 11.06.2022).

Source: Science. Technology. Innovation: 2023: brief data book. Moscow: HSE Publ., 2023:102; calculations based on data from InCites Clarivate Analytics (as of 12 March 2022) and Scopus SciVal (as of 11 June 2022).

Справедлив тезис, что «отражение отечественных публикаций в Web of Science и Scopus связано не с их соответствием российским научным приоритетам и даже не с уровнем исследований, а с европейскими и американскими научными приоритетами, а в каких-то случаях и с политическими приоритетами» [9]. Другими словами, владельцы ведущих научных издательских домов и научных баз данных, представляющие мировую научную элиту, в современных непростых геополитических условиях могут означать для отечественной науки серьезный вызов.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 марта 2022 г. № 414 (с изменениями от 29 сентября 2022 г.)[8] введен мораторий на применение до конца 2023 г. требований к наличию публикаций в журналах, индексируемых в международных базах данных, при оценке качества выполнения государственных заданий, государственных программ и т. п. При этом ведется работа по созданию национальной системы оценки результативности исследований и разработок с использованием отечественных баз научного цитирования и научной экспертизы. Как отмечает министр В. Н. Фальков, «...мы не собираемся полностью отказываться от наукометрии, планируется отход от гипертрофированного внимания к ней в сторону экспертной оценки, что соответствует мировым трендам»[9].

О правовом статусе РАН

Правовой статус Российской академии наук, как и любого юридического лица, «...определяет правовое положение объекта, отражает его фактическое состояние во взаимоотношениях с обществом, другими объектами и государством»[10]. По нашему мнению, именно такой подход, акцентирующий внимание на взаимоотношениях с «внешним миром», объясняет повышенный интерес научной общественности к проблемам оптимального определения правового статуса РАН в связи с введением в действие ФЗ-253.

Авторы статьи [1] справедливо отмечают, что правовой статус Академии в 1724—1917 гг. определялся как «Императорская академия наук...», и это по существу соответствовало статусу «государственное учреждение», подразумевающему и необходимость решения задач первостепенной государственной важности, и государственную заботу о кадровом, финансовом, материально-техническом обеспечении и т. д. Верным также является тезис о том, что в сегодняшних реалиях правовой статус РАН должен быть повышен по сравнению с действующим статусом «федеральное государственное бюджетное учреждение». По мнению А. А. Васильева и Ю. В. Печатновой, указанное повышение связано с наделением Академии статусом

[8] Постановление Правительства Российской Федерации от 19 марта 2022 г. № 414 (с изменениями от 29 сентября 2022 г.) // СПС «КонсультантПлюс».

[9] Волчкова Н. Собрались пересобрать. Минобрнауки круто меняет курс // Поиск. 2022. № 15. С. 3. URL: https://poisknews.ru/edu/sobralis-peresobrat-minobrnauki-kruto-menyaet-kurs/ (дата обращения: 03.02.2023).

[10] Юридический кабинет А. Суворова. URL: https://suvorov.legal/pravovoj-status/?ysclid=ld2rrmprie627252221 (дата обращения: 03.02.2023).

«юридическое лицо публичного права». Такая точка зрения нам представляется неполной, она требует конкретизации.

Категория юридических лиц публичного права (далее — ЮЛПП)[11] носит во многом условный характер, поскольку в действующем российском законодательстве такой дефиниции нет, а перспективы ее «легализации» довольно туманны из-за отсутствия консолидированной позиции по данному вопросу. Некоторые специалисты считают, что целесообразность выделения такой категории возникает только на уровне частноправовых (горизонтальных) правоотношений, т. е. общественных отношений между физическими, юридическими лицами и государственными и иными публичными образованиями по поводу вещей, работ, услуг, информации, результатов интеллектуальной деятельности. На уровне же публично-правовых отношений, т. е. отношений субординационного (вертикального) типа, в которых орган публичной власти реализует свои властные полномочия в отношении второй стороны правоотношения — гражданина или организации, статус ЮЛПП не несет в себе смысловой нагрузки [10].

Исходя из этого, на уровне публично-правовых отношений речь должна идти о возвращении Российской академии наук правового статуса «государственная академия наук», что не исключает на уровне частноправовых отношений условного отнесения ее к ЮЛПП. Только в этом случае РАН сможет эффективно решать задачу, поставленную в статье 7 ФЗ-253, — «проведение финансируемых за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета фундаментальных научных исследований и поисковых научных исследований, в том числе реализуемых в сфере оборонно-промышленного комплекса в интересах обороны страны и безопасности государства» (последнее особенно важно в настоящее время). Следует, на наш взгляд, «реанимировать» в дореформенной редакции статью 6 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»[12], которая гласит: «Российская академия наук, отраслевые академии наук...являются государственными академиями наук — некоммерческими организациями, которые наделяются правом управления своей деятельностью, правом владения, пользования и распоряжения передаваемым им имуществом, находящимся в федеральной собственности, в соответствии с законодательством Российской Федерации, настоящим Федеральным законом и уставами указанных академий, в том числе правом на создание, реорганизацию, ликвидацию подведомственных организаций (включая организации научного обслуживания и организации

[11] «Под юридическими лицами публичного права следует понимать те организации, которые обладают статусом юридического лица, создаются путем принятия акта публичного права, обладают правоспособностью, пределы которой ограничены целями и задачами их деятельности (т. н. целевой правоспособностью), наделены публично-правовыми полномочиями и имуществом, предназначенным для их реализации» (Тарасов О. И. Понятие и признаки юридического лица публичного права. URL: https://wiselawyer.ru/poleznoe/59413-ponyatie-priznaki-yuridicheskogo-lica-publichnogo-prava?ysclid=ld2taejldb531669411 (дата обращения: 03.02.2023).

[12] Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» // СПС «КонсультантПлюс».

социальной сферы), закрепление за подведомственными организациями федерального имущества, а также правом на утверждение уставов подведомственных организаций...»[13].

Именно в данном статусе государственной академии наук возможна работа РАН на началах научного самоуправления, которое подразумевает «свободу научного и технического творчества: предоставление возможности научным коллективам и организациям, другим участникам исследований и разработок выбирать и сочетать направления, формы взаимодействия, методы решения исследовательских, технологических задач при одновременном повышении их ответственности за результативность своей деятельности и значимость полученных результатов для развития национальной экономики и общества»[14]. Вместе с тем отметим, что организационно-правовая форма «государственная академия наук» не закреплена в Гражданском кодексе Российской Федерации. Получается, что правовое регулирование деятельности государственных академий наук не «вписывается» в нормы ГК РФ, и трудно согласиться с обоснованностью такого решения.

Заключение / Conclusion

Переход отечественной экономики на инновационную модель развития по ряду обстоятельств не получил должного развития, о чем свидетельствуют неутешительные итоги реализации соответствующей стратегии на 2011—2020 гг.[15] Причин здесь несколько, как объективных, так и субъективных. Среди этих причин далеко не последнее место занимает крайне низкий уровень востребованности научных и технологических новаций, а значит, и науки в целом. Такое обстоятельство негативно воспринимается научным сообществом, прекрасно осознающим, какую роль в социально-экономическом развитии страны, ее обороноспособности и независимости на протяжении трех последних столетий играет отечественная наука. Научно-технологический комплекс был и остается одним из важнейших институтов, развитие которого определяется отношением к науке со стороны государства и общества. Существуют разные способы оценки отношения к науке, и один из них — определение уровня правового обеспечения науки, научно-технической и инновационной деятельности, социальной защиты и социальных гарантий научного работника, а также реализации поставленных правовыми актами задач развития этой важнейшей сферы деятельности.

[13] Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» // СПС «КонсультантПлюс».

[14] Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 г. № 642. П. 30, подп. «а» // СПС «КонсультантПлюс».

[15] Стратегия инновационного развития Российской Федерации. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации 8 декабря 2011 г. № 2227-р // СПС «КонсультантПлюс».

В Российской Федерации взаимосвязь науки и государства, науки и общества, науки и хозяйствующих субъектов регулируются федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, правовыми актами органов местного самоуправления, отраслевыми документами. Основополагающим и систематизирующим документом, регулирующим законодательство о научной и научно-технической деятельности, является Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике». Конечно, законодателям не удалось решить весь комплекс задач, связанных с развитием науки, многие правовые проблемы были только обозначены, а ряд норм лишь декларирован. И все-таки данный закон является основополагающим, базовым актом системообразующего характера. Более того, он позволил, хотя и не в полной мере, защитить отечественный научно-технический потенциал от разрушения в процессе рыночных реформ. Как известно, в настоящее время идет работа по подготовке нового базового закона, который будет регулировать отношения, возникающие в процессе научной, научно-технической и инновационной деятельности, а также определять государственную социально-экономическую политику в этой области.

В 2013 г. вступил в силу Федеральный закон от 27 сентября 2013 г. № 253-ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[16]. Проведенная согласно этому законодательному акту академическая реформа стала объектом достаточно острой полемики. Так, представители академического сообщества считают, что «...мы проиграли все, когда нам не удалось добиться сохранения одной вещи — подведомственности академических институтов и организаций Российской академии наук. Когда эта позиция была сдана, стало ясно, что Академия перестает существовать в старом виде, потому что все разговоры о двух ключах — это фикция: второй ключ, который находится у Академии, — это ключ от уже чужой квартиры» (академик А. Д. Некипелов) [5]. С другой стороны, есть мнение, что изменения в РАН предоставили институтам и научным сотрудникам Академии дополнительные возможности, которые «реализуются с точки зрения большей демократии внутри институтов, когда люди в большей степени могут не просто предложить какие-то решения, но и добиться того, чтобы эти решения были приняты» (помощник Президента Российской Федерации А. А. Фурсенко) [5]. Как бы там ни было, положения о Российской академии наук, отраженные в двух вышеназванных федеральных законах, следует совершенствовать, уточнять, изме-

[16] Федеральный закон от 27 сентября 2013 г. № 253-ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

нять отдельные статьи, принимать подзаконные акты, устанавливающие механизм реализации отсылочных правовых норм. Речь, в частности, идет и о возможном изменении правового статуса РАН.

Список использованных источников

1. Васильев А. А., Печатнова Ю. В. О правовом статусе Российской академии наук: история и современность // Управление наукой и наукометрия. 2022. Т. 17, № 4. С. 434—448. DOI: https://doi.org/10.33873/2686-6706.2022.17-4.434-448

2. Полтерович, В. М. Реформа РАН: экспертный анализ. Статья 1. Реформа РАН: проект Минобрнауки // Общественные науки и современность. 2014. № 1. С. 5—28.

3. Черешнев В. А. Реформирование Академии наук в прошлом и настоящем // Вестник Российской академии наук. 2014. Т. 84, № 10. С. 927—937. DOI: https://doi.org/10.7868/S0869587314100053

4. Семенов Е. В. Сфера фундаментальных исследований в постсоветской России: невозможность и необходимость реформ // Информационное общество. 2006. Вып. 1-2. С.44—59. URL: http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/01cbde82992d1ba5c32574560044151f (дата обращения: 02.02.2023).

5. Третий год Федерального Закона 253-ФЗ «О Российской академии наук...»: вопросы ученых к реформе и реформаторам. По материалам СМИ / сост. С. А. Шаракшанэ. М.: РАН, 2016. 107 с.

6. Миндели Л. Э., Черных С. И. Антикризисное управление в сфере фундаментальной науки: проблемы и решения // Эффективное антикризисное управление. 2014. № 2. С. 76—82. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/antikrizisnoe-upravlenie-v-sfere-fundamentalnoy-nauki-problemy-i-resheniya/viewer (дата обращения: 02.02.2023).

7. Черных С. И., Фролова Н. Д. Научная и научно-техническая экспертиза: проблемы формирования системы // Российское конкурентное право и экономика. 2021. № 3. С. 22—31. DOI: https://doi.org/10.47361/2542-0259-2021-3-27-22-31

8. Кулагин А. С. Что такое научный результат, как его регистрировать и оценивать // Инновации. 2018. № 12. С. 15—20. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/chto-takoe-nauchnyy-rezultat-kak-ego-registrirovat-i-otsenivat?ysclid=li4m1df7g9676711024 (дата обращения: 02.02.2023).

9. Кулагин А. С. Цели государства и национальные научные приоритеты // Инновации. 2021. № 12. С. 12—18. URL: https://maginnov.ru/assets/files/volumes/2021.12/num12_v3-1_12-18.pdf?ysclid=li4nhi1h7x868409995 (дата обращения: 02.02.2023).

10. Суханов Е. А. О юридических лицах публичного права // Вестник Высшего арбитражного суда Российской Федерации. 2011. № 4. С. 6—22.

Информация об авторах

Черных Сергей Иннокентьевич, доктор экономических наук, профессор, заведующий сектором, Институт проблем развития науки РАН (117218, Россия, г. Москва, Нахимовский пр-кт, д. 32); главный научный сотрудник, Институт экономики РАН (117418, Россия, г. Москва, Нахимовский пр-кт, д. 32), serge-chernn@yandex.ru

Фетисов Вячеслав Петрович, кандидат технических наук, ведущий научный сотрудник, Институт проблем развития науки РАН (117218, Россия, г. Москва, Нахимовский пр-кт, д. 32), VPFetisov@yandex.ru

Заявленный вклад соавторов

Черных С. И. — постановка цели и задач исследования, научное редактирование, анализ проблем реформирования Российской академии наук, формулирование результатов исследования; **Фетисов В. П. —** определение методологии исследования, подготовка обзора литературы, анализ правового статуса Российской академии наук.

References

1. Vasiliev AA, Pechatnova Yu.V. The Legal Status of the Russian Academy of Sciences: Past and Present. *Science Governance and Scientometrics*. 2022;17(4):434-448. DOI: https://doi.org/10.33873/2686-6706.2022.17-4.434-448 (In Russ.)

2. Polterovich VM. Reform of the Russian Academy of Sciences: The Expert Analysis. Article 1. Reform of the Russian Academy of Sciences: Project of the Ministry of Education and Science. *Obshhestvennye nauki i sovremennost*. 2014;1:5-28. (In Russ.)

3. Chereshnev VA. Reformation of the Academy of Sciences in the Past and Present. *Bulletin of the Russian Academy of Sciences.* 2014;84(10):927-937. DOI: https://doi.org/10.7868/S0869587314100053 (In Russ.)

4. Semenov EV. The Sphere of Basic Research in Post-Soviet Russia: the Impossibility and Necessity of Reform. *Information Society.* 2006;1-2:44-59. Available at: http://emag.iis.ru/arc/infosoc/emag.nsf/BPA/01cbde82992d1ba5c32574560044151f (accessed: 02.02.2023). (In Russ.)

5. Academic Reforms: Questions of Scientists to Reform and Reformers (Based on Media Resources) / ed by. S. A. Sharakshane. M.: Russian Academy of Sciences, 2016. 107 p. (In Russ.)

6. Mindeli LE, Chernykh SI. Crisis Management in the Field of Basic Research: Problems and Solutions. *Effective Crisis Management.* 2014;(2):76-82. Available at: https://cyberleninka.ru/article/n/antikrizisnoe-upravlenie-v-sfere-fundamentalnoy-nauki-problemy-i-resheniya/viewer (accessed: 02.02.2023). (In Russ.).

7. Chernykh SI, Frolova ND. Scientific and Scientific and Technical Expertise: Problems of System Formation. *Russian Competition Law and Economy*. 2021;(3):22-31. DOI: https://doi.org/10.47361/2542-0259-2021-3-27-22-31 (In Russ.)

8. Kulagin AS. What is a Scientific Result, as Its Registration Options and Evaluate. *Innovations*. 2018;12:15-20. Available at: https://cyberleninka.ru/article/n/chto-takoe-nauchnyy-rezultat-kak-ego-registrirovat-i-otsenivat?ysclid=li4m1df7g9676711024 (accessed: 02.02.2023). (In Russ.)

9. Kulagin AS. State Goals and National Scientific Priorities. *Innovations*. 2021;12:12-18. Available at: https://maginnov.ru/assets/files/volumes/2021.12/num12_v3-1_12-18.pdf?ysclid=li4nhi1h7x868409995 (accessed: 02.02.2023). (In Russ.)

10. Sukhanov EA. On Legal Entities of Public Law. *Civil Law Review.* 2011;4:6-22. (In Russ.)

Information about the authors

Sergey I. Chernykh, Dr.Sci. (Economics), Full Professor, Head of the Sector, Institute for the Study of Science of the Russian Academy of Sciences (32 Nakhimovsky Av., Moscow 11728, Russia), Chief Researcher, Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences (32 Nakhimovsky Av., Moscow 117418, Russia), serge-chernn@yandex.ru

Viacheslav P. Fetisov, Cand.Sci. (Technical Sciences), Leading Researcher, Institute for the Study of Science of the Russian Academy of Sciences (32 Nakhimovsky Av., Moscow 11728, Russia), VPFetisov@yandex.ru

Contribution of the authors

S. I. Chernykh — setting the goals and objectives of the study, scientific editing, analysis of the problems of reforming the Russian Academy of Sciences, formulation of the research results; **V. P. Fetisov** — determination of the research methodology, preparation of a literature review, analysis of the legal status of the Russian Academy of Sciences.

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.
The authors declare no conflict of interests.

Поступила 16.03.2023
Одобрена 25.04.2023
Принята 04.05.2023

Submitted 16.03.2023
Approved 25.04.2023
Accepted 04.05.2023